Deutscher Bundestag **Drucksache 15/1658**

15. Wahlperiode 07. 10. 2003

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Homburger, Horst Friedrich (Bayreuth), Ernst Burgbacher, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/1557 –

Flugsicherheit und Fluglärm des Flughafens Zürich-Kloten und der Anflüge über Süddeutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Das niederländische Luftfahrtinstitut National Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) hat im Auftrag der Schweizer Regierung ein Gutachten erstellt, das die Sicherheitslage des Flugverkehrs in der Schweiz insbesondere des Flughafens Zürich-Kloten untersuchen sollte. Durch das Gutachten sind eklatante strukturelle Sicherheitsmängel offengelegt worden. Darin werden eine Reihe von Flugunglücken und Fast-Unglücken aufgezählt, die sich in den letzten Jahren in Deutschland und der Schweiz ereigneten. Da die Flugsicherung Süddeutschlands zum Teil ebenfalls von der Schweizer Firma Skyguide durchgeführt wird, ist dies auch eine Frage der deutschen Flugsicherheit. So wird Skyguide durch das NLR-Gutachten z. B. eine „Gameboy-Mentalität" in der Sicherheitskultur vorgeworfen und werden unzureichende Qualifizierungsmöglichkeiten für die Mitarbeiter kritisiert. So ist es in den letzten drei Jahren in der Gefahrenklasse A (hohes Kollisionsrisiko) zu einer Steigerung der Meldungen um 400 % gekommen. Die Anzahl der Flugunfälle in der Schweiz ist in den letzten zehn Jahren ebenfalls deutlich angestiegen. Vor dem Hintergrund einer weltweiten Abnahme der Flugunfälle ist in der Schweiz hierbei eine gegenläufige Entwicklung festzustellen. Des weiteren stieg die Belastung der deutschen Bevölkerung in der betroffenen Region durch den Fluglärm in den letzten Jahren an. Hierzu haben neben einer allgemeinen Zunahme der Flüge von und nach Zürich-Kloten vor allem die Verlagerung der Anflüge auf die Nordrouten und die Verschiebung der Warteräume in deutsches Hoheitsgebiet beigetragen.

1. Inwieweit werden die in der 213. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung vom 4. April 2003 festgelegten Anflugzeiten auf den Flughafen Zürich, die entsprechenden Warteverfahren, die festgesetzten Mindestflughöhen und die Regelungen zu Abflügen von Pisten 32 und 34 nach Norden über deutsches Hoheitsgebiet nach Kenntnis der Bundesregierung eingehalten?

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen vom 6. Oktober 2003 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Die 213. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung in der Fassung der 1. Änderungsverordnung vom 4. April 2003 bzw. 2. Juli 2003 sieht vor, dass in den so genannten Sperrzeiten Anflüge auf die Pisten 14 und 16 des Flughafens Zürich nur dann zulässig sind, wenn u. a. aus meteorologischen, technischen oder Sicherheitsgründen Anflüge auf die Piste 28 nicht möglich sind. Anflüge auf die Piste 28 überfliegen Süddeutschland während der so genannten Sperrzeiten in Flugfläche 120 (ca. 3 900 Meter über Normal Null) oder höher.

Flüge, die während der so genannten Sperrzeiten von den Ausnahmeregelungen Gebrauch machen und die Piste 14 oder 16 anfliegen müssen, können den süddeutschen Luftraum in den tagsüber üblichen Höhen überfliegen. Die unteren Flughöhen reichen in diesen Fällen bis 6 000 Fuß (ca. 1 800 Meter) über Normal Null.

2. Wie viele Flüge wurden innerhalb der in der Verordnung geregelten „Sperrzeiten“ durchgeführt, und welche Ausnahmetatbestände wurden von der schweizerischen Flugsicherung hierbei jeweils geltend gemacht?

In der Zeit vom 14. April 2003 bis 14. September 2003 ist für insgesamt 1 263 Flüge eine Ausnahmeregelung in Anspruch genommen worden. In 1 087 Fällen waren Wettergründe ausschlaggebend, in 100 Fällen war eine Landung auf der Piste 28 aus technischen Gründen nicht möglich. Ferner wurden 7 Ambulanzflüge, ein Vermessungsflug, sowie 5 Notfälle im deutschen Luftraum abgewickelt. Für 25 Flüge wurde am 1. August 2003 wegen Feuerwerken am schweizerischen Nationalfeiertag eine Sondergenehmigung erteilt. Am 1. Mai 2003 wurden 38 Flüge abgewickelt, bei denen aus deutscher Sicht kein Grund für die Inanspruchnahme einer Ausnahmeregelung vorlag.

3. Wurden die angegebenen Ausnahmetatbestände auf ihre Richtigkeit überprüft?

Ja, auf der Grundlage der vom Deutschen Wetterdienst zur Verfügung gestellten Wetterdaten, der Radardaten- und Flugplandaten-Auswertungen der DFS Deutsche Flugsicherung GmbH, sowie der wöchentlichen Berichte des schweizerischen Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL).

4. Wenn ja, von wem und mit jeweils welchem Ergebnis?

Die Einhaltung der Bestimmungen der Rechtsverordnung wird vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen überprüft. Die in der Rechtsverordnung festgelegten Bedingungen zur Nutzung des süddeutschen Luftraums durch Flüge von und nach Zürich sind bis auf den in der Antwort zu Frage 2 genannten Fall der am 1. Mai 2003 durchgeführten 38 Flüge eingehalten worden.

5. Hält die Bundesregierung nach diesen Erkenntnissen Maßnahmen für erforderlich, um die in der Verordnung festgelegten Sperrzeiten und Ausnahmetatbestände besser durchzusetzen, und wenn ja, welche?

Das BAZL ist im Zusammenhang mit den Abweichungen vom 1. Mai 2003 aufgefordert worden, die Einhaltung der Regelungen künftig sicherzustellen. Widrigenfalls wird die schweizerische Flugsicherung mit luftaufsichtsrechtlicher Weisung, die strafbewehrt ist, zur Einhaltung der Rechtsverordnung an-

gehalten werden. Im Übrigen wird die Zahl der Inanspruchnahme von Ausnahmeregelungen mit Inkrafttreten des Anflugverfahrens auf die Piste 34 am 30. Oktober 2003 zurückgehen, da zu diesem Zeitpunkt die Verschärfung der Ausnahmeregelungen in Kraft treten wird.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung den so genannten „gekröpften“ Nordanflug hinsichtlich der Fluglärmbelastung für die Bewohner des betroffenen süddeutschen Gebiets?

Mit dem schweizerischen BAZL besteht Einvernehmen, dass der so genannte „gekröpfte Nordanflug“ nicht genehmigungsfähig ist, weil es dafür keine Planungskriterien der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) gibt. Eine Beurteilung hinsichtlich der Fluglärmbelastung wäre erst möglich, wenn dafür Planungskriterien vorliegen würden.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung die Sicherheit beim „gekröpften“ Nordanflug generell und im Hinblick auf die vier Kernkraftwerke, die hierbei überflogen werden?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen. Im Übrigen wird davon ausgegangen, dass die Kernkraftanlagen in der Schweiz nach den gleichen Sicherheitskriterien errichtet wurden wie vergleichbare Anlagen in Deutschland, so dass grundsätzlich von den gleichen Fragestellungen hinsichtlich eines Flugzeugabsturzes wie in Deutschland ausgegangen werden muss. Eine dahin gehende Bewertung obliegt der zuständigen schweizerischen Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde.

8. Hält die Bundesregierung diese Anflüge mit den Sicherheitsempfehlungen der International Civil Aviation Organization (ICAO) für die internationale Luftfahrt für vereinbar, und wenn ja, wie begründet sie diese Ansicht?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

9. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, wie die Schweiz in Zukunft eine Qualitätsüberwachung und Qualitätssicherung der schweizerischen Luftverkehrsaufsicht gewährleisten will?

Nach Kenntnis der Bundesregierung hat die Schweiz verschiedene Maßnahmen zur Überwachung und Sicherung eines hohen Qualitätsniveaus im Bereich der Flugsicherung eingeleitet. Zum einen wurden Schritte eingeleitet, um die im Gutachten des niederländischen Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) über die Flugsicherungsdienste in der Schweiz aufgeführten Defizite umgehend zu beheben. Am 19. September 2003 hat das BAZL hierzu bei Skyguide eine Überprüfung durchgeführt. Auf Einladung des BAZL haben deutsche Vertreter daran teilgenommen. Der endgültige Bericht wird in Kürze vorliegen.

Darüber hinaus hat die deutsche Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung (BFU) Sicherheitsempfehlungen gegenüber Skyguide formuliert. Das BAZL hat die Umsetzung dieser Empfehlungen bereits vorab angeordnet. Auch hier wurde vereinbart, dass deutsche Vertreter an der Überprüfung der Umsetzung dieser Sicherheitsempfehlungen, die im Oktober 2003 erfolgen soll, beteiligt werden.

10. Welche Maßnahmen will die Bundesregierung ergreifen, um sicherzustellen, dass zukünftig die Luftverkehrssicherheit über Süddeutschland gewährleistet wird?

Mit den in der Antwort zu Frage 9 genannten Maßnahmen hat die Schweiz die erforderlichen Schritte eingeleitet.

Damit wurde auch über das übliche Verfahren hinausgegangen, wonach nur die jeweiligen nationalen Behörden ohne Beteiligung des Nachbarstaates die Überwachung durchführen. Dieses Prinzip wird mit den Verordnungen zum Einheitlichen Europäischen Luftraum weiter formalisiert werden, indem die nationalen Behörden Lizenzen erteilen, die von den anderen Staaten anzuerkennen sind. Die Bundesregierung sieht derzeit keine Notwendigkeit für darüber hinausgehende Maßnahmen.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Möglichkeit, den Warteraum Rilax dauerhaft in die Schweiz zu verlegen?

Ein vom Schwarzwald-Baar-Kreis bei der Beratungsfirma „RAND Europe“ in Auftrag gegebenes Gutachten kommt bei Berücksichtigung künftiger Randbedingungen wie geringes Verkehrsaufkommen und vermehrte Anflüge von Süden zu dem Ergebnis, dass zwar ein Warteverfahren über dem Flughafen Zürich denkbar ist, wenn der Verkehr anschließend in einem so genannten „Race-Track“-Verfahren dann wieder nach Süddeutschland geführt werden kann; dies sei aber durch eine aufwändige Simulation erst zu überprüfen, die nach fachlicher Einschätzung der DFS negativ ausgehen wird.

Darüber hinaus sieht aber die Studie die Notwendigkeit, im Bereich des heutigen Warteraumes RILAX ein zusätzliches so genanntes Überlauf-Warteverfahren einzurichten, so dass mit einem zusätzlichen Warteverfahren über dem Flughafen Zürich keine wirksame Verlagerung des Flugverkehrs erfolgen wird.

12. Ist der Bundesregierung bekannt, ob die schweizer Seite diese Verlagerung dauerhaft beabsichtigt?

Das Vorgehen für eine dauerhafte Verlagerung von SAFFA und EKRIT in die Schweiz ist bereits zwischen den Staaten mit dem Protokoll vom 26. Juni 2003 abgestimmt. In Bezug auf RILAX wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

13. Wurde mit der Schweiz die Frage erörtert, wie zukünftig die personelle Ausstattung mit Fluglotsen ausreichend gewährleistet werden soll?

Die Zahl der Fluglotsen wirkt sich auf die verfügbare Flugsicherungskapazität aus. Die Verantwortung dafür tragen allein die zuständigen Stellen der Schweiz.

14. Inwieweit wurden die obigen Fragen des Fluglärms und der Flugsicherheit in Bezug auf den Flughafen Zürich-Kloten in aktuellen Gesprächen mit der Schweiz thematisiert?

Zwischen Vertretern der schweizerischen und der deutschen Stellen finden regelmäßig Gespräche statt, in denen Maßnahmen zur Flugsicherheit abgestimmt und deren Umsetzung vorbereitet wird. Die deutschen Vertreter begleiten in

diesen Gesprächen die schrittweise Realisierung der durch die Schweiz zu treffenden Maßnahmen zur Lärmentlastung der süddeutschen Gemeinden.

15. Hat Bundeskanzler Gerhard Schröder bei seinem Besuch in der Schweiz und den Gesprächen mit der Schweizer Regierung am 19. September 2003 diese für die süddeutsche Region zentralen Fragen thematisiert?

Bei seinem Besuch in der Schweiz hat der Bundeskanzler darauf hingewiesen, dass die Eckwerte des nicht-ratifizierten Staatsvertrages ein guter Kompromiss waren. Im Übrigen verwies er auf die anhängigen gerichtlichen Verfahren und die Gespräche der Verkehrsminister beider Länder.

16. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem NLR-Gutachten für die Übertragung der Luftverkehrsaufsicht über Süddeutschland?

Es ist internationales Verfahren, dass die jeweiligen nationalen Behörden die Überwachung von Unternehmen in ihrem Zuständigkeitsbereich durchführen.

Dieses Prinzip wird mit den Verordnungen zum Einheitlichen Europäischen Luftraum (Single European Sky – SES) weiter formalisiert werden, indem die nationalen Behörden Lizenzen erteilen werden, die von den anderen Staaten anzuerkennen sind. Die jetzt von der Schweiz zugelassene deutsche Beteiligung an der Überprüfung von Skyguide geht über dieses Verfahren hinaus.

Das Gutachten des NLR wirkt somit nicht auf die Gespräche zur Erarbeitung eines Konzeptes für die Organisation der Flugsicherung im Grenzbereich ein. Diese sind mit dem Ziel der Vervollständigung der rechtlichen Grundlagen und der Festlegung flugsicherungstechnischer Fragen aufgenommen worden. Das Konzept soll die Flugsicherheit garantieren, einen technisch einwandfreien Verkehrsfluss ermöglichen und die europäischen Entwicklungen einbeziehen. Eine Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland bei Entscheidungs- und Verfahrensabläufen soll sichergestellt werden. Ein Bericht wird Anfang nächsten Jahres vorliegen.

17. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem NLR-Gutachten für die deutsche Flugsicherung?

Das NLR-Gutachten befasst sich mit der Luftverkehrsverwaltung in der Schweiz insgesamt, die mit der deutschen Situation nicht vergleichbar ist. Dennoch prüfen die deutschen Stellen das NLR-Gutachten, inwieweit darin enthaltene Empfehlungen ggf. auch in der deutschen Verkehrsverwaltung Verbesserungen bewirken können.

18. Wie will die Bundesregierung gewährleisten, dass Haftungsansprüche infolge von Fehlern der schweizerischen Flugsicherung nicht gegen die Bundesrepublik Deutschland geltend gemacht werden können?

Auch im internationalen Rahmen gilt das Verursacher-Prinzip, wonach derjenige haftet, der einen Schaden verursacht, so dass die Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich (Regress-)Ansprüche gegenüber dem schweizerischen Flugsicherungsunternehmen Skyguide geltend machen kann.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 340, Telefax (02 21) 97 66 344
ISSN 0722-8333